



**ISENÇÃO OU DESCONTO DO IPTU PARA IMÓVEIS ATINGIDOS
POR ENCHENTES EM PINHAIS-PR.**

CURITIBA

2011

MARINALDO DOS SANTOS

**ISENÇÃO OU DESCONTO DO IPTU PARA IMÓVEIS ATINGIDOS
POR ENCHENTES EM PINHAIS-PR.**

Projeto apresentado como requisito
parcial à obtenção do título de
especialista no curso de Gestão
Pública Municipal.

Orientador: Prof. Laércio Lhoret

CURITIBA

2011

SUMÁRIO

1. Introdução	1
1.1. Apresentação / Problemática	2
1.2. Objetivo geral	3
1.3. Objetivos específicos	3
1.4. Justificativas do objetivo	4
2. Revisão teórico-empírica	5
3. Metodologia	8
4. A Organização pública	8
4.1. Descrição geral	8
4.2. Organograma da Secretaria de Finanças	10
4.3. Diagnóstico da situação-problema	10
5. Proposta	13
5.1. Desenvolvimento da proposta	13
5.2. Plano de implantação	21
5.3. Recursos	24
5.4. Resultados esperados	25
5.5. Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas	25
6. Conclusão	28
7. Referências bibliográficas	29

1. Introdução

O fenômeno de crescimento urbano que acompanhou e tornou possível a industrialização brasileira a partir dos anos 30, quando menos de 30% da população viviam em cidades, provocou drásticas transformações socioeconômicas e espaciais no país.

É fato que a combinação de tais processos, industrialização e urbanização, ocasionaram a alteração do modo de produção e, por consequência, uma enorme concentração econômica, a qual tem determinado um processo de exclusão sócio-espacial da maior parte da população.¹ Tavares toma emprestada a fala de Sachs (1999), para afirmar que:

A consequência mais imediata foi a segregação espacial que reflete a divisão da renda e se traduz, notadamente, pelo acesso desigual às infraestruturas e ao solo. A essa população, excluída do mercado imobiliário regular e pela ausência de uma promoção pública, mesmo que adaptada a seus meios, não restou outra escolha senão a de resolver a questão de sua habitação na "cidade ilegal" (SACHS, 1999, p. 57 *apud* TAVARES, 2004, p. 01).

Essa forma de ocupação, promovida pelas desigualdades sociais e a concentração de renda – característica da sociedade capitalista – tem produzido uma carência habitacional onde a falta de moradia digna é uma realidade para a população mais carente.² No entanto, “o problema das inundações em áreas urbanas em muitas cidades brasileiras e suas causas são tão variadas como assoreamento do leito dos rios, impermeabilização das áreas de infiltração na bacia de drenagem ou fatores climáticos” (SACHS, 1999).

¹ TAVARES, [http: www.ueginhumas.com/index.php](http://www.ueginhumas.com/index.php). Acesso em 17/09/2011.

² SACHS, Ignacy. *Estratégias de transição para o século XXI*. São Paulo. Studio Nobel. Descreve os problemas das inundações drenagem e fatores climáticos.

O homem ³por sua vez procura combater os efeitos de uma cheia nos rios, construindo represas, diques, desviando o curso natural dos rios, etc. Mesmo com todo esse esforço, as inundações continuam acontecendo, causando prejuízos de vários tipos.

Se os pontos de alagamento são conhecidos por órgãos públicos competentes há que se executarem obras de contenção das enchentes, construindo-se piscinões, bem como, promovendo a limpeza rotineira de bueiros e galerias, cujos custos são cobertos por taxas municipais, porém, enquanto isso não acontece, o município deve arcar com a indenização pelos danos sofridos pelos proprietários e moradores atingidos pelas enchentes.

A concessão de desconto, isenção ou remissão do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) aos proprietários de imóveis atingidos por enchentes e alagamentos é uma proposta provisória. A idéia é que todos os proprietários de imóveis de alguma forma afetados por alagamentos possam obter isenção ou desconto no valor do IPTU no ano seguinte à ocorrência.

O benefício, de acordo com a proposta, valerá para os imóveis legalizados, construídos dentro dos parâmetros legais respeitando as normas e o Código de Posturas da cidade. O imóvel atingido deverá constar em relatórios elaborados pela prefeitura, e os proprietários encaminhar seus requerimentos ao Executivo dentro do prazo fixado anualmente para impugnação do lançamento do IPTU.

1.1. Apresentação / Problemática

Os impactos das enchentes sobre a população são causados, principalmente, pela ocupação inadequada do espaço urbano. Essas condições ocorrem, em geral, devido às seguintes ações: como, no Plano Diretor Urbano da quase totalidade das cidades brasileiras, não existe nenhuma restrição quanto ao loteamento de áreas de risco de inundação, a seqüência de anos sem enchentes é razão suficiente para que empresários

³Fonte: <http://br.monografias.com/trabalhos3/politica-habitacional-brasileira-exclusao/politica-habitacional-brasileira-exclusao2.shtml>, o qual descreve o esforço do homem para combater a cheia nos rios. Acesso em 19/08/2011 às 15:00h.

loteiem áreas inadequadas; invasão de áreas ribeirinhas, que pertencem ao poder público, pela população de baixa renda; ocupação de áreas de médio risco, que são atingidas com frequência menor, mas que quando o são, sofrem prejuízos significativos.

1.2 Objetivo geral

Propor um projeto de melhoria para a Lei Municipal nº. 1157, de 15 de dezembro de 2010, que autoriza o poder Executivo a conceder isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), incidentes sobre imóveis edificados atingidos por enchentes e alagamentos causados pelas chuvas ocorridas no município de Pinhais-PR.

1.3 Objetivos específicos

- a) Promover o cumprimento da função social e tributária, através de instrumentos para melhor controle da isenção ou desconto do IPTU para áreas atingidas por enchentes no município de Pinhais (PR);
- b. Acompanhar o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e parâmetros para edificação em assentamentos de interesse social, regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de menor renda;
- c. Estabelecer critérios para isenção ou desconto do IPTU para pessoas atingidas pelas enchentes;
- d. Permitir o parcelamento de débitos tributários diferenciado para as famílias atingidas por enchentes;
- e. Definir níveis de prioridade para a concessão e restituição de valores tributários as famílias beneficiadas.

1.4 Justificativas do objetivo

A isenção e desconto do IPTU para contribuintes atingidos por enchentes será uma medida provisória para minimizar os danos sofridos pelas famílias que tiveram ou terão suas casas destruídas pelas enchentes, pois são poucas cidades que analisam o potencial impacto de medidas de planejamento. Observa-se hoje que nenhuma cidade brasileira possui um Plano Diretor de Drenagem Urbana.

As ações públicas atuais estão indevidamente voltadas para medidas estruturais como a canalização, no entanto esse tipo de obra somente transfere a enchente para jusante. O prejuízo público é dobrado, já que além de não resolver o problema os recursos são gastos de forma equivocada. Esta situação é ainda mais grave quando se soma o aumento de produção de sedimentos (reduz a capacidade dos condutos e canais) e a qualidade da água pluvial (associada aos resíduos sólidos).

Esta situação é decorrente, na maioria dos casos, da falta de consideração dos aspectos hidrológicos quando se formulam os Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano. Deste modo são estabelecidos, por exemplo, índices de ocupação do solo incompatíveis com a capacidade do macro drenagem urbana.

Enquanto a solução para a eliminação definitiva dos casos de enchentes no município de Pinhais seja concretizada, o projeto de isenção e desconto do IPTU será uma medida emergencial que vai promover a função social tributária para contribuintes atingidos por enchentes, através de critérios que serão previstos em leis de tributos do município.

2. Revisão teórico-empírica

Segundo o Código Tributário Nacional,⁴ "imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte". Em outras palavras, é um tributo pago, compulsoriamente, pelas pessoas físicas e jurídicas para atender parte das necessidades de Receita Tributária do Poder Público (federal, estadual ou municipal), de modo a assegurar o funcionamento de sua burocracia, o atendimento social à população e os investimentos em obras essenciais.

⁵O Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) é um imposto brasileiro instituído pela Constituição Federal cuja incidência se dá sobre a propriedade urbana. Ou seja, o IPTU tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de propriedade imóvel localizada em zona urbana ou extensão urbana. Em caso de áreas rurais, o imposto sobre a propriedade do imóvel é o ITR. Os contribuintes do imposto são as pessoas físicas ou jurídicas que mantêm a posse do imóvel, por justo título.

A função do IPTU é tipicamente fiscal, embora também possua função social. Sua finalidade principal é a obtenção de recursos financeiros para os municípios, embora ele também possa ser utilizado como instrumento urbanístico de controle do preço da terra.

Atualmente ele é definido pelo artigo 156 da Constituição de 1988,⁶ que o caracteriza como imposto municipal, ou seja, somente os municípios têm competência para aplicá-lo. A única exceção ocorre no Distrito Federal, unidade da federação que tem as mesmas atribuições dos Estados e dos municípios. No Brasil, o IPTU costuma ter papel de destaque entre as fontes arrecadatórias municipais, figurando muitas vezes como a principal origem das verbas em municípios médios, nos quais impostos como o

⁴ Fonte: <http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/codtributnaci/ctn.htm>. Acesso em 18/08/2011 às 18:00h.

⁵ Fonte: http://www.dji.com.br/codigos/1966_lei_005172_ctn/032a034.htm, trecho que explica o que é o IPTU. Acesso em 18/08/2011 às 19:00h

⁶ MORAES, Direito Constitucional 1º ed. São Paulo: Atlas, 2008.

ISS (Imposto Sobre Serviços, outro imposto municipal brasileiro de considerável importância) possuem menor base de contribuintes.

A base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel sobre o qual o imposto incide. Este valor deve ser entendido como seu valor de venda em dinheiro à vista, ou como valor de liquidação forçada. É diferente de seu valor de mercado, onde o quantum é ditado pela negociação, aceitação de parte do preço em outros bens, entre outros artifícios, enquanto aquele, isto é, o valor venal, é ditado pela necessidade de venda do imóvel em dinheiro à vista e em curto espaço de tempo. Por isso, o valor venal de um imóvel pode chegar a menos de 50% de seu valor de mercado. A alíquota utilizada é estabelecida pelo legislador municipal, variando conforme o município.

Importante também destacar que a falta de pagamento do IPTU acarreta, dentre outras consequências, multa, juros, atualização monetária, inscrição no Cadin municipal (cadastro de inadimplentes da Prefeitura), inscrição na Dívida Ativa, instauração de processo de execução fiscal e, em última instância, levar o imóvel a leilão para satisfação do crédito tributário.

Não são raras as situações em que uma pessoa adquire o imóvel de outra, recebe a escritura de compra e venda, registra o título perante o cartório de registro de imóveis competente, mas, no entanto, não informa essa transferência para a prefeitura.

Nessa situação, a prefeitura continuará com os dados cadastrais desatualizados, cabendo ao proprietário, agora contribuinte de IPTU, proceder a essa alteração e, assim, manter em absoluta ordem sua documentação imobiliária.

Em Pinhais, a Lei N°. 1157,⁷ de 15 de dezembro de 2010. (Regulamentada pelo Decreto n°. 1521/2010), autoriza o poder Executivo a conceder isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), incidentes sobre imóveis edificadas atingidos por enchentes e alagamentos causados pelas chuvas ocorridas no município de Pinhais, entre 23 a 27 de abril de 2010, também autoriza o poder Executivo isentar o Imposto Predial e Territorial Urbano-IPTU-, a taxa de coleta de lixo e a contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública-COSIP para contribuintes aposentados, pensionistas e deficientes. Os critérios analisados são:

⁷ Fonte: http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/form_vig.pl. Acesso em 18/09/2011 às 14:00h

- a) Ter uma renda salarial de até 1,5 salários (salário mínimo);
- b) O imóvel não poderá ultrapassar os 100m² de construção;
- c) A metragem do terreno não poderá ultrapassar 480m²;
- d) Ser aposentado, pensionista ou deficiente.

No entanto, o projeto que regulamenta a Lei Municipal nº 1157 de dezembro de 2010 foi encaminhado para o legislativo municipal e aprovado em duas votações. Após a publicação da lei no diário oficial do município, foi divulgada uma relação no site oficial da Prefeitura, com os imóveis afetados pelas enchentes, elaborado pelo Departamento de Rendas Imobiliárias. O contribuinte que possuir imóvel atingido pelos alagamentos e não constava no relatório poderia requerer a revisão do valor do IPTU na forma e prazo previstos em Lei.

A Prefeitura Municipal de Pinhais, através da Lei Municipal nº1157, isentou 50% do valor do IPTU mínimo dos imóveis atingidos pelas enchentes do mês de abril no município. O benefício fiscal foi uma das medidas adotadas pela administração para amenizar o problema das enchentes em Pinhais.

Neste ano, a prefeitura já conseguiu junto a Caixa Econômica Federal liberar o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS para os trabalhadores que foram prejudicados com a chuva de abril. Na época, o prefeito decretou estado de emergência e após alguns dias de triagem, as pessoas conseguiram resgatar o benefício para arcar com as despesas provenientes dos alagamentos.

Mesmo com a previsão de queda na arrecadação, a prefeitura visa continuar intensificando os investimentos em infraestrutura na cidade. Segundo o prefeito **Luizão Goulart**, ⁸a medida foi tomada em vista das dificuldades que diversas famílias tiveram, principalmente na última enchente de abril do ano de 2010. "Esta é uma ação solidária às vítimas das fortes enchentes que atingiram o município", disse e completou: "Apesar disso, os grandes investimentos para deixar a cidade cada vez melhor continuam".

⁸ Fonte: <http://www.pinhais.pr.gov.br/News7content2324.shtml>. Trecho da fala do Prefeito da Cidade, Luizão Goulart, comentando sobre a última enchente de abril do ano de 2010. Acesso em 20/08/2011 às 17h.

3. Metodologia

As informações serão extraídas de softwares utilizado pela Secretaria de Finanças do Município, tais como: Bussiness Object, Geo processamento e Sinfaz.

Dados de indicadores sociais e econômicos também serão procurados e extraídos de sites governamentais (IPARDES, SIDRA, IBGE e outros). O Código Tributário Municipal, Código Tributário Nacional e outras leis necessárias ao desenvolvimento do projeto serão consultadas e analisadas para comparações.

O departamento de Urbanismo fornecerá melhores informações quanto ao Estatuto da Cidade, código de postura, zoneamento e perímetros. A Defesa Civil e o Departamento de Cadastro Imobiliária também serão visitados, pois eles realizam um trabalho paralelo na identificação de contribuintes que são atingidos por enchentes informando quais cadastros deverão ser beneficiados.

4. A Organização pública

Prefeitura Municipal de Pinhais e Secretaria de Finanças do Município.

4.1 Descrição geral

O município de Pinhais conta, atualmente, com uma população estimada em 112.852 mil habitantes -(IBGE-2010) ⁹. Em termos econômicos, o município representa atualmente a 12ª economia do estado do Paraná. Conta com elevado número de empresas que atuam nos mais variados setores, dinamizando cada vez mais o perfil sócio-econômico do município e regiões circunvizinhas.

⁹Fonte: http://www.censo2010.ibge.gov.br/dados_divulgados/index.php?uf=41. Acesso em 18/09/2011 às 14:30h

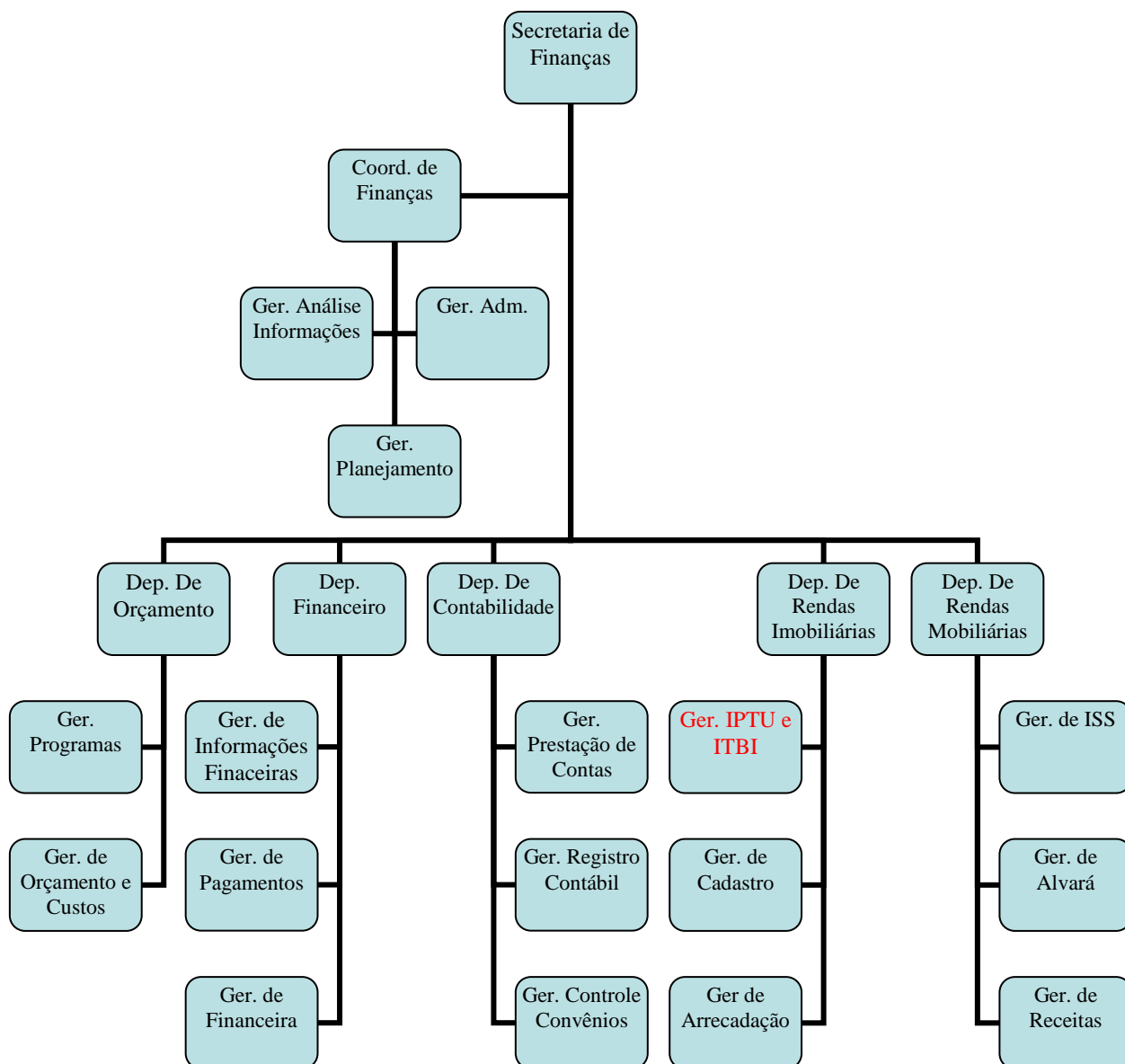
Conforme a Lei Orgânica Municipal, ¹⁰Pinhais é uma entidade política integrante da federação brasileira, com seu território abrangido pelo Estado do Paraná, é pessoa Jurídica de direito público interno, com autonomia política, administrativa e financeira, nos termos da Constituição Federal, da Constituição do Estado e da Lei Orgânica Municipal.

O Art. 2º da Lei Orgânica do Município de Pinhais observará em sua atuação os princípios fundamentais esculpidos na Constituição da República Federativa do Brasil, e, na sua atuação normativa, os princípios da liberdade, legalidade, igualdade e justa distribuição dos encargos públicos.

A prefeitura de Pinhais tem 11 (onze) secretarias. O lançamento do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) é de responsabilidade da Secretaria de Finanças, suas principais competências são: Formulação e execução da política e da administração tributária, econômica, fiscal e financeira do Município, bem como a administração das dotações atribuídas às diversas unidades orçamentárias; as relações com os contribuintes e o assessoramento às unidades do Município em assuntos de finanças; a inscrição e cadastramento dos contribuintes; o lançamento, arrecadação e fiscalização dos tributos e inscrição da dívida ativa; guarda e movimentação de valores, confecção de empenho prévio; a liquidação e pagamento das despesas; registros e controles contábeis e elaboração de balancetes, demonstrativos e balanços contábeis e publicações de informativos financeiros e a supervisão dos investimentos públicos e o controle dos investimentos e da capacidade de endividamento do Município.

¹⁰ Fonte: <http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/orglaw.pl?city=Pinhais&state=pr>. Trecho extraído da Lei Orgânica do Município de Pinhais. Acesso em 18/09/2011 às 11:00h.

4.2 Organograma da Secretaria de Finanças



4.3 Diagnóstico da situação-problema

Durante o mês de janeiro a Prefeitura de Pinhais entrega, por meio do correio, o carnê de IPTU para os contribuintes do município. O Imposto Predial e Territorial Urbano é recolhido anualmente dos proprietários de edificações e terrenos urbanos, e

pode ser pago até o vencimento em qualquer agência bancária ou pela internet. Após o vencimento o imposto deverá ser pago diretamente nas agências do Banco do Brasil.

A Prefeitura oferece três formas de pagamento: o contribuinte poderá pagar em parcela única, com desconto de 10%. Também existe o pagamento parcelado em 10 vezes, sem juros, com o vencimento todo dia 15 de cada mês, a partir do mês de fevereiro. As duas formas de pagamentos são opções para o contribuinte escolher, qual é a melhor, de acordo com o seu orçamento.

Toda pessoa que paga o imposto tem o direito de impugnar o lançamento do IPTU. A revisão deverá ser feita por meio de protocolo próprio, até uma data estipulada pelo Departamento de Rendas Imobiliárias. Para abertura do pedido será necessária apresentação da matrícula atualizada do imóvel, escritura pública ou contrato de compra e venda, cujo requerente seja proprietário, possuidor ou seu representante legal.

A prefeitura de Pinhais tem até o presente momento 63.644 (sessenta e três mil seiscentos e quarenta e quatro) cadastros de IPTU, porém 7.440 (sete mil quatrocentos e quarenta) ¹¹ são cadastros de imóveis que foram atingidos por enchentes no mês de abril de 2010, conforme informações da Defesa Civil e Departamento de Cadastro Imobiliário do município.

Ocorre que a Prefeitura não está adequadamente estruturada e organizada, na sua administração pública - na área social - para o enfrentamento eficaz dos problemas com enchentes. Também, os agentes públicos, aos quais cabe a responsabilidade para estruturarem as medidas de ação, ao procurarem subsídios para a elaboração de seus Planos de Ações Municipais (Programas ou Projetos), encontram muita teoria, com pouca aplicação prática de como fazer.

Conforme foi mencionado na parte introdutória deste projeto, a Lei nº. 1157, de 15 de dezembro de 2010, regulamentada pelo Decreto nº. 1521/2010), que autoriza o poder Executivo a conceder isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) em Pinhais, é um método provisório com intenção de minimizar os danos sofridos pelas famílias e também os impactos causados em suas casas, para que assim possa se recompor dos prejuízos, proporcionando melhoria na qualidade de vida e equilíbrio

¹¹ Informações de dados extraídos do Sistema Software Bussiness Object, na Prefeitura Municipal de Pinhais, contem informações cadastrais dos contribuintes.

orçamentário familiar. Porém já se incorporou na rotina da cidade a inundação anual de imóveis localizados nas conhecidas áreas de enchentes, sem que o poder público municipal adote as providências para a contenção dessas enchentes que vêm causando danos aos prédios e instalações localizados nessas áreas críticas e trazendo transtornos de toda a ordem para os seus moradores.

A Lei nº. 1157 entrou vigor a partir da data de sua publicação, em 15 de dezembro de 2010, foram contemplados com o desconto de R\$ 58,55 no valor do IPTU, 7.440 cadastros imobiliários, mas, até hoje, não se tem estatística para saber o custo das vistorias e relatórios elaborado pela prefeitura. Segundo o tributarista, Kiyoski Harada¹²:

A velha retórica da precipitação pluviométrica anormal que sucessivos prefeitos vêm sustentando já não mais convence ninguém. Se os pontos de alagamento são conhecidos por órgãos públicos competentes, há que se executarem obras de contenção das enchentes, construindo-se piscinões, bem como promovendo a limpeza rotineira de bueiros e galerias, cujos custos são cobertos por taxas municipais.

A ausência dessas medidas preventivas acarreta a responsabilidade civil objetiva do município, que deve arcar com a indenização pelos danos sofridos pelos proprietários e moradores de prédios atingidos pelas enchentes.

¹³Se o fenômeno das enchentes é conhecido, acontecendo anualmente nos mesmos locais e nas mesmas épocas, não há como alegar caso fortuito a ilidir a responsabilidade civil do município, conforme jurisprudência pacífica de nossos tribunais, explica Kiyoski Harada.

¹²Fonte: <http://jus.com.br/revista/texto/18335/imoveis-alagados-isencao-do-iptu-uma-medida-paliativa>. Trecho extraído do artigo de Kiyoski Karada, referente aos imóveis atingidos por alagamento em São Pulo. Acesso em 19/08/2011 às 12h.

¹³ Fonte: <http://jus.com.br/revista/texto/18335/imoveis-alagados-isencao-do-iptu-uma-medida-paliativa>. Trecho extraído do artigo de Kiyoski Karada, o autor deixa claro sua opinião quanto a medida adotada para isentar imóveis alagados. Acesso em 19/08/2011 às 12h.

O certo é o município combater as enchentes, ao invés de editar instrumento normativo para isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Trata-se de emprego de instrumento tributário desvirtuado de sua função arrecadatória, que não resolve o problema dos proprietários e moradores de prédios alagados, relegados a uma cansativa e dolorosa rotina: sofrer prejuízos e incômodos pelas enchentes e recebe o benefício da isenção do IPTU no exercício seguinte, mas enquanto outras medidas não forem tomadas, o desconto e a isenção do IPTU para contribuintes atingidos por enchentes deverá acontecer de uma maneira ampla, nos termos da lei civil, devendo ser paga de imediato e não protelada para o ano seguinte ao do dano verificado.

Sendo rotineiro o fenômeno das enchentes, portanto, perfeitamente previsível a ocorrência de danos, cabe ao administrador da cidade consignar na Lei Orçamentária Anual (LOA) uma dotação específica para cobrir as despesas com as indenizações, enquanto não se executarem as obras necessárias para impedir o alagamento de prédios e instalações. E aqui é oportuno esclarecer que não estamos cuidando de desabamentos e soterramento de construções decorrentes de deslizamento de morros, normalmente, resultados de obras e construções não licenciadas pelos poderes públicos competentes, mas de prédios construídos ao amparo dos alvarás expedidos pelo poder público competente.

5. Proposta

Projeto de melhoria para contribuintes que possuem imóveis em áreas de enchentes, conforme Lei nº. 1157, de dezembro de 2010.

5.1 Desenvolvimento da proposta

A Lei nº. 1157, de 15 de dezembro de 2010, regulamentada pelo Decreto nº. 1521/2010), que autoriza o poder Executivo a conceder isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) em Pinhais, é um método provisório com intenção de minimizar os danos sofridos pelas famílias e também os impactos causados em suas casas, para que assim possa se recompor dos prejuízos, proporcionando melhoria na qualidade de vida e equilíbrio orçamentário familiar.

Atualmente existe apenas o desconto no valor do ITPU que poderá chegar, em alguns casos até 50% do valor do IPTU ¹⁴mínimo, para imóveis que são atingidos por enchentes, mas a intenção é propor um desconto ainda maior, quem sabe até 100% dependendo da especificidade do caso. O município tem 63.644 cadastros, sua ¹⁵previsão de receita corrente líquida para o ano de 2012 é de R\$ 19.609.294,11. De acordo com o relatório apresentado pelo Departamento de Cadastro Técnico, 7.440 são cadastros atingidos por alagamento ou enchentes, porém 5.548 cadastros pagam o imposto mínimo que é de R\$ 117,10. Atualmente, apenas 279 cadastros recebem o benefício de isenção por estarem ¹⁶enquadrados na Lei Municipal nº. 1157 abaixo:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, incidente sobre os imóveis edificados atingidos por enchentes e alagamentos causados pelas chuvas ocorridas no Município de Pinhais, entre os dias 23 a 27 de abril de 2010.

Parágrafo Único - O benefício a que se refere o art. 1º corresponde à isenção de 50% do valor do IPTU devido em relação aos exercícios de 2011 e 2012, limitada ao valor de até 50% (cinquenta por cento) do valor do IPTU mínimo, por exercício, por imóvel.

Art. 2º Para efeito de concessão dos benefícios de que trata o art. 1º desta lei, serão elaborados pelos órgãos municipais competentes os relatórios com a relação dos imóveis edificados afetados pelas enchentes e alagamentos, com base no decreto de emergência, em informações da defesa civil, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável e da Caixa Econômica Federal, tendo em vista os proprietários de imóveis que obtiveram a liberação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, em função das mencionadas enchentes e alagamentos.

§ 1º Consideram-se, para os efeitos desta lei, imóveis atingidos por enchentes e alagamentos aqueles edificados que sofreram danos físicos ou nas instalações elétricas, hidráulicas, decorrentes da invasão irresistível das águas.

¹⁴ Fonte: Informações coletadas no Departamento de IPTU e Cadastro Técnico da Prefeitura Municipal de Pinhais

¹⁵ Fonte: http://www.pinhais.pr.gov.br/prestacao/uploadAddress/Previs%C3%A3o_da_Receita_-LOA_2012%5B2311%5D.pdf

¹⁶ Fonte: http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/form_vig.pl. Acesso em 18/09/2011 às 19:00h.

§ 2º Serão considerados também, para os efeitos desta lei, os danos com a destruição de alimentos, móveis ou eletrodomésticos.

§ 3º Os relatórios elaborados pelo órgão municipal competente, na forma regulamentar, serão encaminhados à Secretaria Municipal de Finanças, que os adotará como fundamento para a concessão do benefício.

§ 4º O contribuinte que possuir imóvel atingido pela enchente ou alagamento e que não constar nos relatórios de que trata o caput deste artigo, poderá requerer sua inclusão em relatório posterior, desde que demonstre os danos sofridos, atendendo os critérios estabelecidos em regulamento próprio.

Art. 3º O art. 26 da Lei nº. 501, de 21 de dezembro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 26:”...

VI-....

a) usque

e)

f) Índice de correção quanto ao zoneamento e utilização: Zoneamentos Especiais (Assim definidos pela Lei nº. 500/2001 ou outra que a substituir)..... 0,5"

Art. 4º Fica o Poder Executivo autorizado a isentar o Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, a Taxa de Coleta de Lixo e a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP, do proprietário, possuidor a qualquer título ou titular do domínio útil, de bem imóvel que atenda, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I - seja aposentado, pensionista, portador de necessidades físicas ou mentais, ou ainda possuidor de benefícios previdenciários de caráter permanente, proveniente do regime geral da previdência social ou regime próprio de previdência;

II - possua renda mensal de até 1,5 (um e meio) salários mínimos nacional, vigente em 1º de janeiro do ano do requerimento;

III - possua apenas 01 (um) imóvel, exclusivamente destinado à sua moradia, cuja área construída não ultrapasse 100,00m² (cem metros quadrados), excluindo-se para fins de apuração da área construída, as demais unidades edificadas no lote, desde que sua utilização não caracterize geração de renda de qualquer espécie ao beneficiário;

IV - a área total do lote não ultrapasse 480,00m² (quatrocentos e oitenta metros quadrados).

Parágrafo Único - Para efeitos do inciso IV, deste artigo, quando o requerente for proprietário de parte ideal, a área do lote a ser considerada será a parte ideal de sua propriedade, desde que a mesma esteja devidamente registrada no Cartório de Registro de Imóveis ou que seja certificada por órgão municipal competente.

Art. 5º Para fazer jus aos benefícios de que trata o art. 4º desta Lei o beneficiário deverá apresentar, até o dia 31 de julho do exercício, a que se referir o IPTU, requerimento contendo cópia do comprovante de renda do mês imediatamente anterior ao da solicitação do benefício e certidão atualizada do Registro de Imóveis ou certidão expedida por órgão municipal competente.

Parágrafo Único - Após o deferimento do pedido de benefício fiscal, o mesmo deverá ser renovado anualmente, devendo o beneficiário, dentro do prazo previsto nesta Lei, assinar declaração que mantém os requisitos que ensejaram a concessão do benefício, devendo juntar comprovante de renda do mês imediatamente anterior a solicitação da renovação.

A idéia da proposta é melhorar o controle e a distribuição do IPTU, para que todos os proprietários de imóveis de alguma forma afetados por alagamentos possam obter isenção ou desconto no valor do IPTU no ano seguinte à ocorrência. Atualmente o máximo de desconto que um contribuinte atingido por enchente recebe de benefício é de R\$ 58,55, ou seja, 50% do IPTU mínimo (R\$ 117,10). A intenção é isentar os 5.548 cadastros atingidos por enchentes que pagam IPTU mínimo, e conceder desconto aos atingidos por enchentes que não pagam IPTU mínimo.

A Prefeitura Municipal deixará de arrecadar um valor aproximado de R\$ 760.447,40 de IPTU durante o ano, porém, estará fazendo sua parte social. A prefeitura poderá desenvolver juntamente com seus gestores lotados na Secretária Municipal de

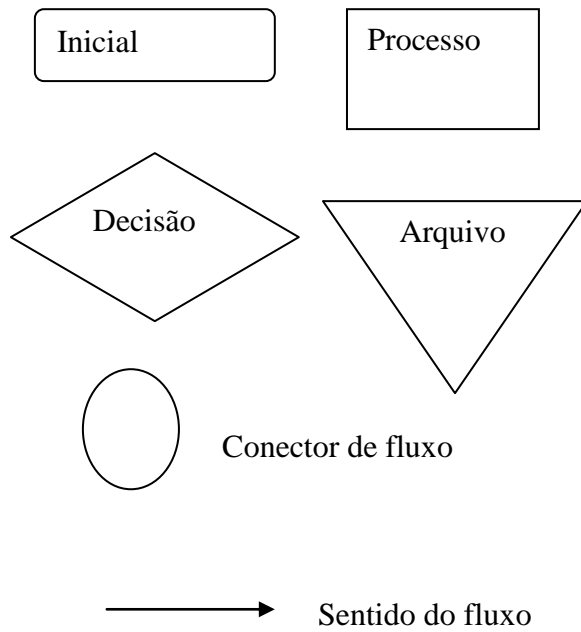
Finanças ações inteligentes para recuperar essa renúncia de receita, uma saída poderá ser a atualização da planta genérica, atualizações cadastrais em áreas valorizadas e também outros tipos de inteligência fiscal.

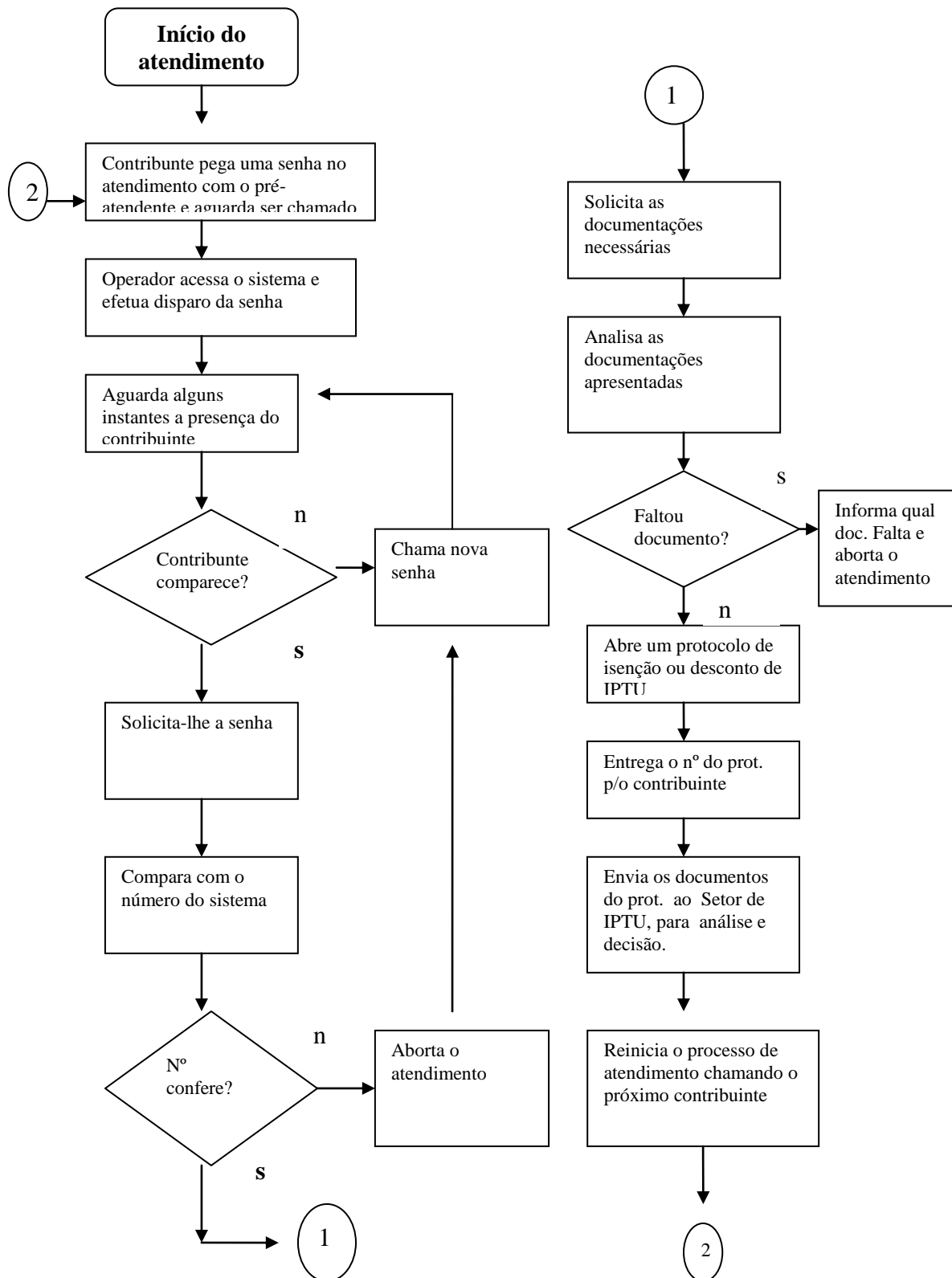
O benefício, de acordo com a proposta, valerá para os imóveis legalizados, construídos dentro dos parâmetros legais respeitando as normas e o Código de Posturas da cidade. O imóvel atingido deverá constar em relatórios elaborados pela prefeitura, e os proprietários encaminhar seus requerimentos ao Executivo dentro do prazo fixado anualmente para impugnação do lançamento do IPTU. No projeto, consideram-se atingidos pelas enchentes e alagamentos, os imóveis com dano físico, nas instalações elétricas ou hidráulicas, ou ainda aquele que teve prejuízo com a destruição de alimentos, móveis e eletrodomésticos. Para pedir o benefício, o contribuinte que não receber o desconto ou isenção no IPTU, deverá ir à prefeitura até o prazo estabelecido para solicitar a impugnação do valor.

O fluxograma abaixo, apresenta as etapas de um processo de atendimento para contribuintes atingidos por enchentes, mas que não tenha recebido o desconto ou isenção no carnê de IPTU, conforme proposta:

- a) Contribuinte
- b) Pré-atendente
- c) Operador de Atendimento

Simbologia que foi utilizado para a elaboração do fluxograma e seu significado:





A modernização administrativa tem como enfoque a desburocratização de processos, permitindo ao cidadão o acesso a serviços existente em vários e diferentes departamentos, num único local, por via das tecnologias de informação e profissionais treinados.

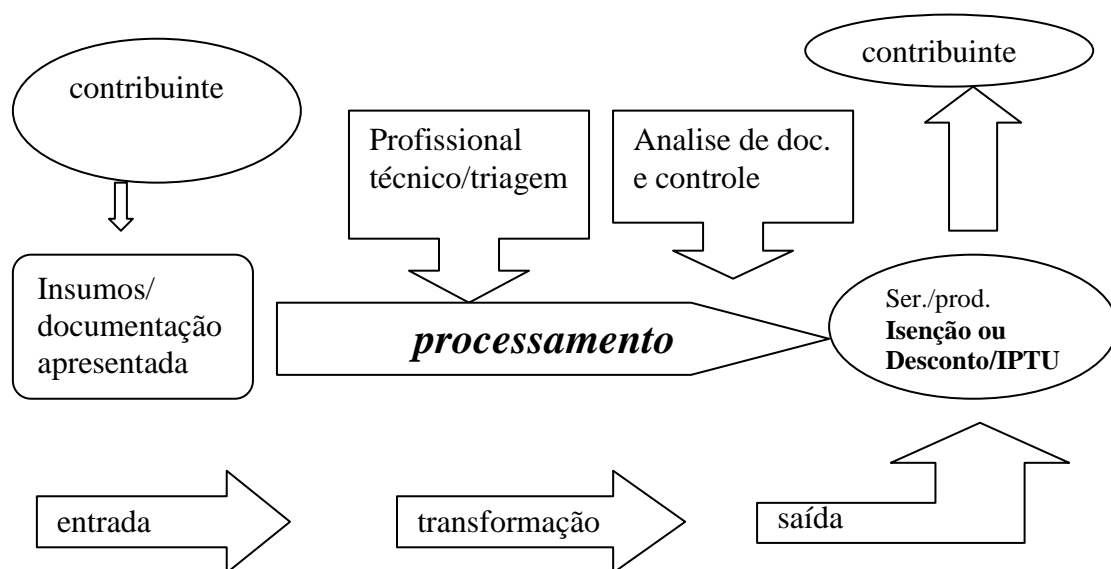
No entanto, para que esta medida se torne eficaz, será de extrema importância, não apenas a tecnologia, mas, sobretudo a visão global de gestão dos serviços e dos processos, com vista à eliminação da velha tendência de gestão de cada departamento, instruído apenas para ver os "seus" processos. Só com essa visão se conseguirá conferir maior qualidade aos serviços prestados, aumentar a produtividade, bem como reduzir os custos operacionais.

Segundo Ricardo Rodrigues Silveira de Mendonça ¹⁷ “A gestão por processos consiste num conjunto de atividades que ocorrem dentro de uma instituição pública, que estão envolvidos diretamente com os objetivos da instituição”. Estas atividades envolvem os recursos materiais, humanos e financeiros da instituição, necessários, por exemplo, para melhorar o atendimento ao cliente e aumentar a eficiência do produto ou serviço oferecido na prefeitura.

A intenção é também desenvolver um ciclo de processo para isenção ou desconto de IPTU na prefeitura municipal de Pinhais.

¹⁷ MENDONÇA, Ricardo Rodrigues Silveira de. Processos administrativos. Florianópolis :Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2010.

Desenvolvimento do processo



5.2 Plano de implantação

Para implantar um plano de ação será apresentada a utilização do gráfico de Ishikawa, pois este sistema permite estruturar hierarquicamente as causas de determinado problema ou oportunidade de melhoria, bem como seus efeitos sobre a qualidade. Permite também estruturar qualquer sistema que necessite de resposta de forma gráfica e sintética.

Suas razões:

- Para identificar as informações a respeito das causas do problema que é a isenção ou desconto no IPTU para imóveis atingidos por alagamento ou enchentes;
- Para organizar e documentar as causas potenciais de um efeito;
- Para indicar o relacionamento de cada causa e sub-causa as demais e ao efeito ou característica de qualidade;
- Reduzir a tendência de procurar uma causa "Verdadeira", em prejuízo do desconhecido, ou esquecimento de outras causas potenciais.

Benefícios:

- Ajuda a enfocar o aperfeiçoamento do processo;
- Registra visualmente as causas potenciais que podem ser revistas e atualizadas;
- Provê uma estrutura para o brainstorming;
- Envolve todos os responsáveis.

Gráfico de Causas e Efeito (Ishikawa).

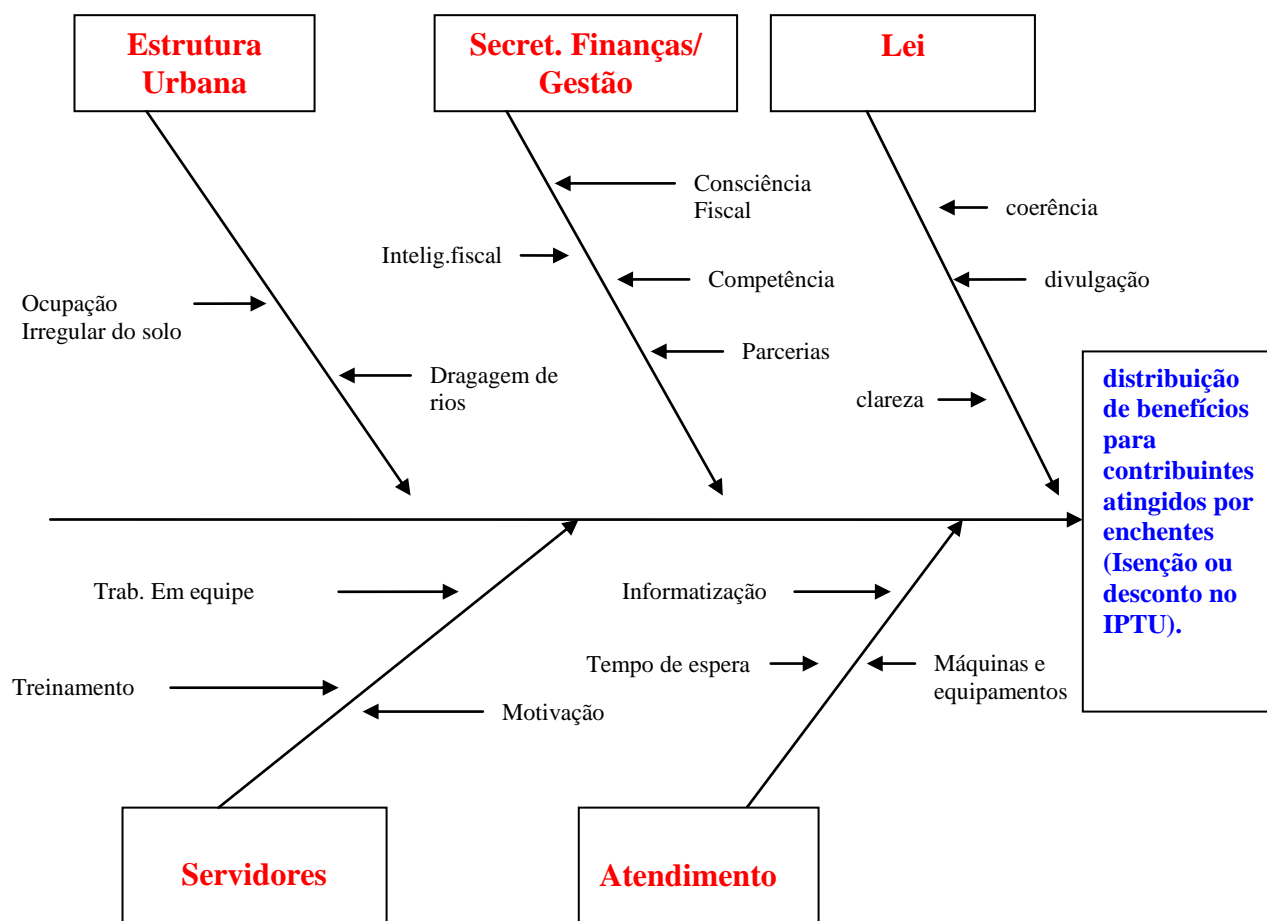


Tabela do plano de ação:

Ação	O quê	Por quê	Quem	Como	Quando mês/ano	Quanto \$
1	Limpeza de rios em locais específicos	Falta de dragagem	Operários	Com máquinas e equipamentos adequados	01/2012 a 02/2012	R\$ 600.000
2	Tirar contribuintes em áreas de risco.	Ocupação irregular do solo	Departamento Habitacional e de Reg. Fundiária	Com ajuda do Governo (PAC) e prefeitura	01/2012 a 01/2014	R\$40.000.000
3	Obtenção de novas fontes de receitas	Melhoria da inteligência fiscal	Analistas tributários	Atualização da planta genérica do município	02/2012 a 10/2012	R\$10.000
4	Alteração da Lei de isenção/desconto	Melhor coerência e clareza da Lei	Secretário de Finanças, Procuradoria e Diretores.	Através de estudos jurídicos necessários para a melhoria da Lei.	01/2012 a 05/2012	R\$ 0,00
5	Melhorar a motivação dos servidores e trabalho em equipe	Motivação	Ger. De R.H	Cursos e palestras motivacionais	12/2011 a 06/2012	R\$10.000
6	Melhorar o atendimento ao contribuinte	Muito tempo para atender o contribuinte	Ger. de Atendimento e servidores/atendentes	Trocando softwares máquinas, equipamentos no atendimento	01/2012 a 05/2012	R\$ 80.000

As primeiras casas do ¹⁸Programa de Aceleração do Crescimento – PAC de Pinhais começaram a ser construídas. Atualmente, estão sendo feitas 113 casas para realocação na região do bairro Alto Tarumã.

Várias equipes da Companhia de Habitação do Paraná (Cohapar) e da prefeitura de Pinhais estão orientando as 1.640 famílias que serão beneficiadas pelo PAC Pinhais, onde haverá 893 regularizações e 747 realocações. O investimento para as intervenções é de mais de R\$ 40 milhões - recursos do Governo Federal somando as contrapartidas do Estado e do município.

Além das novas moradias que serão construídas para as famílias que vivem em locais de risco, e a regularizações dos lotes, o PAC de Pinhais prevê também a

¹⁸ Fonte: <http://www.pinhais.pr.gov.br/News7content1901.shtml>. Informação sobre o PAC em Pinhais. Acesso em 17/09/2011, às 20:00h.

construção de parques para recuperar as áreas que hoje estão degradadas pela ocupação humana indevida, pavimentação, drenagem, implantação de redes de água, esgoto e energia.

5.3 Recursos

Caso a proposta para melhorar a distribuição de isenção e desconto aos atingidos por enchentes, para favorecimento dos mais necessitados seja aceita, a Prefeitura terá uma renúncia de receita de R\$ 760.447,4 no ano, mas poderá recuperar este valor administrando melhor suas contas, isto é, controlando gastos com pessoal, pois reduzindo as funções de chefias, cargos de comissões e empresas terceirizadas, com certeza, a Prefeitura terá mais verba para suprir a renúncia de receita e melhorar a saúde financeira do município.

Outro método para obtenção de recursos é o recadastramento municipal e atualização do valor venal do imóvel. Com certeza os valores dos impostos (IPTU e ITBI) serão maiores após alterações, consequentemente aumentará a receita que é a fonte dos recursos e fundamental para o projeto.

Sendo assim, a Prefeitura deverá gastar do seu Plano de Capacitação aos Servidores, um valor de R\$ 20.000,00 para o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), também cursos de desenvolvimento intelectual e outros de melhoria, pois os trabalhos serão executados pelos próprios agentes fiscais da Prefeitura. Assim, a prefeitura terá profissionais habilitados e qualificados para alteração da Lei Municipal nº. 1157, de 15 de dezembro de 2010, sem ter a necessidade de gastar com consultores auditores e outros. Quanto aos 80.000,00, citado na tabela do Plano de Ação, virão de verbas orçamentárias destinadas à compra de máquinas e equipamentos.

Com ajuda do Governo Federal, através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), estão sendo feitas 113 casas para realocação na região do bairro Alto Tarumã. A Prefeitura está fazendo a obra de acordo com os repasses do Programa, porém estima-se que até o ano de 2014, tudo seja concluído. O Programa do Governo poderá ajudar no projeto, cabe a gestão atual administrar e adequar os recursos do Governo Federal no valor de R\$ 40.000.000,00 para favorecer contribuintes atingidos por enchentes, mais necessitados.

O ideal é injetar R\$ 40.700.000,00, conforme valores da tabela do plano de ação. Certamente o problema de enchentes estaria resolvido por um bom período de tempo, pois o município necessita de novas casas, dragagem de rios, pavimentações, plano de drenagem e outros, mas atualmente o orçamento Municipal é considerado pequeno para realização de grandes obras. No entanto, grandes obras requerem muito tempo e dinheiro, porém, cabe a Prefeitura adotar o sistema de isenção ou desconto, mesmo sabendo que é considerado um método paliativo.

5.4 Resultados esperados

A intenção da proposta é melhorar a distribuição do benefício para contribuintes que tem imóveis atingidos por enchentes, melhorar a eficiência interna, diminuir débitos em dívida ativa e aumentar a satisfação dos contribuintes.

5.5 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas

Para alguns, trata-se do emprego de instrumento tributário desvirtuado de sua função arrecadatória que não resolve o problema dos proprietários e moradores de prédios alagados, que ficam relegados a uma cansativa e dolorosa rotina: sofrer prejuízos e incômodos pelas enchentes e receber o benefício da isenção ou desconto do IPTU no exercício seguinte.

Abre margem para a oposição criticar o projeto dizendo que o Município, ao invés de combater as enchentes, prefere editar instrumento normativo para isentar do IPTU os proprietários de imóveis alagados relativamente ao exercício subsequente ao da enchente ou alagamento. Quando a Lei chegar ao Legislativo poderá não ser aprovada.

Sendo rotineiro o fenômeno das enchentes, portanto, perfeitamente previsível a ocorrência de danos, cabe ao administrador da cidade consignar na Lei Orçamentária Anual uma dotação específica para cobrir as despesas com as indenizações, enquanto não se executar as obras necessárias para impedir o alagamento de prédios e instalações.

Também podem surgir questionamentos, quanto ao levantamento estatístico, as exonerações tributárias, como também, os custos das vistorias e relatórios elaborados pela prefeitura para execução do projeto.

No entanto, cabe a gestão municipal adotar medidas preventivo-corretivas, para poder por em pratica a proposta com muita cautela. O auxilio jurídico da Procuradoria Geral do Município será fundamental para o desenvolvimento e implantação da Lei, pois os advogados da procuradoria deverão analisar e comparar diversas Leis, entre elas a Constituição Federal (CF) e Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

É sabido que na Constituição Federal ¹⁹, em seu artigo número 150, a Carta Magna do país diz o seguinte:

§ 6.º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu artigo 14 diz:

*Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou **benefício de natureza tributária** da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:*

***I** – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;*

***II** – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.*

¹⁹ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional* 1º ed. São Paulo: Atlas, 2008. Art 150.

Sendo assim, é obrigatória a adoção de medidas de compensação, as quais deverão ser implementadas antes da edição do ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício fiscal.

Legalmente, enquanto não há lei ou decreto que resguarde os atos públicos de um governante ou servidor público, tudo o que estes fazem é nada mais do que ilegal. O problema é que mesmo não gostando da Lei, todos precisam segui-la.

6. Conclusão

Conforme foi comentado na apresentação do projeto proposto, as enchentes são causadas principalmente pela ocupação inadequada do espaço urbano. Cabe ao gestor municipal elaborar e utilizar de forma adequada o Plano Diretor Urbano, pois quando não bem executado e planejado de acordo com o Estatuto da Cidade, o contribuinte sofrer prejuízos significativos, principalmente aqueles de baixa renda.

Propor um projeto de melhoria da Lei ordinária nº. 1157, que autoriza o poder Executivo a conceder isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), incidentes sobre imóveis edificados atingidos por enchentes e alagamentos causados pelas chuvas ocorridas no município de Pinhais-PR, não vai resolver totalmente o problema dos contribuintes, mas será uma medida provisória para minimizar os danos sofridos pelas famílias que tiveram ou terão suas casas destruídas pelas enchentes, pois são poucas cidades que analisam o potencial impacto de medidas de planejamento. Observa-se hoje que nenhuma cidade brasileira possui um Plano Diretor de Drenagem Urbana.

No entanto, enquanto a solução para a eliminação definitiva dos casos de enchentes no município de Pinhais seja concretizada, o projeto de isenção e desconto do IPTU será uma medida emergencial que vai promover a função social tributária para contribuintes atingidos por enchentes, através de critérios que serão previstos em leis.

7. Referências bibliográficas

HARADA, Kiyoski. *Desapropriação: doutrina e prática*. São Paulo: Atlas, 1998.

GOMES, Marcus Lívio, e ANTONELLI, Leonardo Pietro de (coord). *Curso de Direito Tributário Brasileiro*. Volume 1. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de Direito Tributário*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

ROSA JÚNIOR, Luiz Emydgio F. da. *Manual de Direito Financeiro e Tributário*. 18ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de Direito Financeiro e Tributário*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ABRANTES, L . A . A, *Gestão Tributária*, Brasília: UAB, 2010.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Defesa Civil. *Política Nacional de Defesa Civil*. Brasília, 2007.

CUNHA, S. B.; GUERRA, A. J.T. *Degradação ambiental*. In: GUERRA, A.J.T.; CUNHA, S. B. (org.) *Geomorfologia e meio ambiente*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

MENDONÇA, Ricardo Rodrigues Silveira de. *Processos administrativos*. Florianópolis :Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2010.

DEMING, William Edwards. *Qualidade: a revolução na administração*. Editora Saraiva Marques, 1990.

TUCCI, C. E. M. & BERTONI, J.C., *Inundações urbanas na América do Sul*, Porto Alegre, ABRH, 2003.

CARRAZZA, Roque António. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

SACHS, Ignacy. *Estratégias de transição para o século XXI*. São Paulo. Studio

Nobel/Fundap, 1993.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional* 1º ed. São Paulo: Atlas, 2008